

Das US-amerikanische Strafrechtssystem als Modell für die vertikale
Kompetenzverteilung im Strafrechtssystem der EU?

von
Laura Katharina Sophia Neumann

1. Auflage

Nomos Baden-Baden 2015

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de
ISBN 978 3 8487 1867 2

Laura Katharina Sophia Neumann

**Das US-amerikanische Strafrechtssystem als
Modell für die vertikale Kompetenzverteilung
im Strafrechtssystem der EU?**



Nomos



Stämpfli Verlag

**Schriften zum Internationalen und
Europäischen Strafrecht**

Herausgegeben von

Professor Dr. Martin Heger, Humboldt-Universität zu Berlin

Professor Dr. Florian Jeßberger, Universität Hamburg

Professor Dr. Frank Neubacher, M.A., Universität zu Köln

Professor Dr. Helmut Satzger, LMU München

Professor Dr. Gerhard Werle, Humboldt-Universität zu Berlin

Band 18

Laura Katharina Sophia Neumann

**Das US-amerikanische Strafrechtssystem als
Modell für die vertikale Kompetenzverteilung
im Strafrechtssystem der EU?**



Nomos



Stämpfli Verlag

Diese Arbeit wurde gefördert durch die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: München, Ludwig-Maximilians-Univ., Diss., 2014

ISBN 978-3-8487-1867-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-5932-1 (ePDF)

ISBN 978-3-7272-7751-1 (Stämpfli Verlag, Bern)

D 19

1. Auflage 2014

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2014. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
A. Einführung	27
B. Die föderalen Rahmenbedingungen in den USA und der EU	31
I. Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in den USA	31
1. Politische Machtverteilung und Rechtssetzungskompetenzen	31
a) Von der Konföderation zum konstitutionellen, dualen Föderalismus	32
b) Zentralisierung – der Weg zum politischen, kooperativen Föderalismus	33
c) Coercive federalism und anschließende Dezentralisierungs- und Zentralisierungsschübe	39
2. Besonderheiten bei der föderalen Verteilung der Strafrechtssetzungskompetenzen	41
3. Zuständigkeiten für die Rechtsdurchführung und -durchsetzung	44
4. Zwischenergebnis: Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in den USA	48
II. Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in der EU	49
1. Politische Machtverteilung	49
2. Rechtssetzungskompetenzen	51
3. Zuständigkeiten für die Rechtsdurchführung und -durchsetzung	57
4. Föderale Verteilung strafrechtlicher Kompetenzen im Besonderen	59
5. Zwischenergebnis: Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in der EU	62
III. Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in den USA und der EU im Vergleich	63
1. Politische Machtverteilung	63
2. Rechtssetzungskompetenzen	65

Inhaltsverzeichnis

3. Zuständigkeiten für die Rechtsdurchführung und -durchsetzung	68
4. Föderale Verteilung strafrechtlicher Kompetenzen in den USA und der EU im Besonderen	70
5. Zwischenergebnis: Grundlagen und Entwicklung föderaler Kompetenzverteilung in den USA und der EU im Vergleich	74
C. Bundesstrafrecht und seine Durchsetzung in den USA	77
I. Deskription	77
1. Materielles Bundesstrafrecht	78
a) Die Entwicklung des Bundesstrafrechts	78
b) Mechanismen der Entwicklung des Bundesstrafrechts	84
aa) Die weite Interpretation der Handelsklausel in der Rechtsprechung des U.S. Supreme Court	85
bb) Industrialisierung und zunehmende Mobilität	92
cc) Eine politische Antwort auf die Bedürfnisse der Öffentlichkeit	93
c) Heutiges materielles Bundesstrafrecht	94
2. Durchsetzung des materiellen Bundesstrafrechts	96
a) Der Grundsatz: Durchsetzung des Bundesstrafrechts durch bundeseigene Institutionen	96
b) Die Rolle des staatsanwaltschaftlichen Ermessens	99
c) Kooperativ-föderalistische Elemente bei der Durchsetzung des Strafrechts	106
aa) Gerichtliche Aburteilung von Straftaten nach dem Recht der jeweils anderen Regierungsebene	107
bb) Kooperation der Strafverfolgungsbehörden	110
aaa) Horizontale Zusammenarbeit	110
bbb) Vertikale Zusammenarbeit	114
3. Das US-amerikanische Bundesstrafrecht und seine Durchsetzung im Überblick	122
II. Kritische Betrachtung	122
1. Verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Reichweite des materiellen amerikanischen Bundesstrafrechts	123

Inhaltsverzeichnis

2. Bewährung des amerikanischen Systems des materiellen Bundesstrafrechts und seiner Durchsetzung in der Praxis	126
a) Nachteilige praktische Konsequenzen des aktuellen Systems	127
aa) Forum Shopping	127
bb) Ungleiche Behandlung vergleichbarer Straftäter	131
cc) Doppelte Strafverfolgung	134
dd) Steigende Belastung der Bundesgerichte auch mit ihrer Art nach lokalen Fällen	143
ee) Unterwanderung des föderalistischen Konzepts	147
ff) Die Enttäuschung der Öffentlichkeit	149
b) Korrektur der in der Expansion des Bundesstrafrechts wurzelnden Entwicklungen durch die Staatsanwaltschaft?	150
3. Vorschläge zur Verbesserung des amerikanischen Strafrechtssystems	154
a) Prinzipienbasiertes, begrenztes materielles Bundesstrafrecht	155
b) Kooperative Rechtsdurchsetzung	160
III. Zwischenergebnis: Bundesstrafrecht und seine Durchsetzung in den USA	167
D. Heutiges Unionsstrafrecht und seine Durchsetzung	170
I. Materielles Strafrecht auf europäischer Unionsebene	170
1. Originär europäisches Kriminalstrafrecht?	170
a) Inexistenz originär europäischen Kriminalstrafrechts	171
b) Kompetenz der EU zur Schaffung originär europäischen Kriminalstrafrechts?	172
aa) Generelle Einwände gegen eine Kriminalstrafrechtssetzungskompetenz der EU	173
bb) Ermächtigunggrundlagen für die Schaffung supranationalen Kriminalstrafrechts	175
aaa) Art. 325 IV AEUV	175
bbb) Art. 86 AEUV	179
ccc) Art. 33 AEUV	181
ddd) Art. 79 II lit. c, d AEUV	182
c) Zwischenergebnis: Originär europäisches Kriminalstrafrecht?	186
2. Originär europäisches Strafrecht im weiteren Sinn	186

Inhaltsverzeichnis

II.	Derzeitige Durchsetzung des Strafrechts in der EU	188
1.	Durchsetzung des (europäisierten) Strafrechts der Mitgliedstaaten	188
2.	Durchsetzung des europäischen Strafrechts im weiteren Sinn	190
a)	Der Grundsatz: indirekter, mitgliedstaatlicher Vollzug	191
b)	Die Ausnahme: direkter, unionseigener Vollzug	192
aa)	Direkter Vollzug europäischen Strafrechts im weiteren Sinn im Bereich des Wettbewerbsrechts	195
bb)	Direkter Vollzug europäischen Strafrechts im weiteren Sinn im Bereich der Finanzaufsicht	197
3.	Zwischenergebnis: Derzeitige Durchsetzung des Strafrechts in der EU	199
E.	Vertikale Kompetenzverteilung im Strafrechtssystem der EU nach US-amerikanischem Vorbild?	201
I.	Die Wahl des US-amerikanischen Strafrechtssystems als Studienmodell	201
II.	Grundlegende Lehren aus dem US-amerikanischen Strafrechtssystem für die Fortentwicklung des Strafrechtssystems der EU	203
1.	Notwendigkeit der Vermeidung paralleler Strafrechtsordnungen auf „Bundes“- und Gliedstaatenebene	204
2.	Modellcharakter der Grundstruktur des ursprünglichen US-amerikanischen Systems	206
3.	Eine These zur Modifikation des ursprünglichen US-amerikanischen Grundmodells	207
III.	Kriminalstrafrecht auf europäischer „Bundesebene“?	208
1.	Orientierung am ursprünglichen US-amerikanischen Grundmodell als Mittel zur Vermeidung paralleler Strafrechtsordnungen von EU und Mitgliedstaaten	208
a)	Notwendigkeit der aktiven Vermeidung der Entstehung paralleler Strafrechtsordnungen in der EU?	209
b)	Methodik zur Verhinderung paralleler Strafrechtsordnungen	219

Inhaltsverzeichnis

2. Inhaltliche Bereiche einer Kriminalstrafrechtssetzungskompetenz der EU	223
a) Originäres Unionsstrafrecht zum Schutz der finanziellen Interessen der EU?	223
aa) Die Entwicklung des Schutzes der finanziellen Interessen der EU	225
bb) Kompetenz der EU zur Schaffung eines supranationalen materiellen EU-Finanzstrafrechts	230
aaa) Rechtsgrundlage im geltenden Recht	231
bbb) Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	233
(1) Grundsätzliche Berechtigung der Union zum Tätigwerden	234
(2) Konkrete Form der Maßnahmen der Union	243
(a) Anforderungen an die Art des Tätigwerdens der Union	243
(b) Erforderlichkeit strafrechtlicher Maßnahmen	246
(c) Erforderlichkeit der Handlungsform der Verordnung	247
ccc) Zwischenergebnis: Kompetenz der EU zur Schaffung eines supranationalen materiellen EU-Finanzstrafrechts	254
cc) Attraktivität supranationalen materiellen EU-Finanzstrafrechts unter Berücksichtigung der amerikanischen Erfahrungen	255
b) Originäres Unionsstrafrecht zum Schutz aller direkten Unionsinteressen?	260
aa) Bestimmung der „direkten Unionsinteressen“	260
bb) Kompetenz der EU zur Schaffung supranationalen Kriminalstrafrechts zum Schutz aller direkten Unionsinteressen	268
aaa) Rechtsgrundlage im geltenden Recht	268
bbb) Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	269
(1) Grundsätzliche Berechtigung der Union zum Tätigwerden	269

Inhaltsverzeichnis

(2) Konkrete Form der Maßnahmen der EU	274
cc) Attraktivität supranationalen Kriminalstrafrechts zum Schutz aller direkten Unionsinteressen unter Berücksichtigung der amerikanischen Erfahrungen?	278
c) Originäres Unionsstrafrecht für typischerweise grenzüberschreitende Delikte?	280
aa) Begriff der typischerweise grenzüberschreitenden Delikte	280
bb) Kompetenz der EU zur Schaffung supranationalen Kriminalstrafrechts für typischerweise grenzüberschreitende Delikte	281
aaa) Rechtsgrundlage im geltenden Recht	282
bbb) Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	283
(1) Grundsätzliche Berechtigung der Union zum Tätigwerden	283
(2) Konkrete Form der Maßnahmen der Union	285
cc) Attraktivität supranationalen Kriminalstrafrechts für typischerweise grenzüberschreitende Delikte unter Berücksichtigung der amerikanischen Erfahrungen?	293
d) Ein umfassendes Unionsstrafgesetzbuch?	298
aa) Kompetenz der EU zur Schaffung eines umfassenden Unionsstrafgesetzbuches	298
bb) Attraktivität eines umfassenden Unionsstrafgesetzbuches unter Berücksichtigung der amerikanischen Erfahrungen	299
e) Ein supranationaler Allgemeiner Teil?	304
f) Zwischenergebnis: Inhaltliche Bereiche einer Kriminalstrafrechtssetzungskompetenz der EU	311
3. US-amerikanische Alternativen zu den legislativen Anweisungskompetenzen der EU im Übrigen	312
a) „Commandeering“ gliedstaatlicher Gesetzgeber in der EU und den USA	313

Inhaltsverzeichnis

b) Vorbildcharakter amerikanischer Alternativinstrumente zur Beeinflussung des gliedstaatlichen Strafrechts?	315
aa) Verschiedene Anreizinstrumente	315
bb) Die Modellstrafgesetzgebung	319
aaa) Modellgesetzgebung in den USA und in Europa	319
bbb) Vor- und Nachteile von Modellgesetzen und Richtlinien	323
ccc) Erfolgsaussichten einer europäischen Modellstrafgesetzgebung	335
c) Zwischenergebnis: US-amerikanische Alternativen zu den legislativen Anweisungskompetenzen der EU im Übrigen	338
IV. Strafverfolgung durch Unionsbehörden nach Maßgabe eines europäischen Strafverfolgungsrechts?	339
1. Das US-amerikanische System der Strafverfolgung als Modell für die EU	339
2. Entwicklungsansätze in Richtung des US-amerikanischen Modells im geltenden Recht	344
a) Die Europäische Staatsanwaltschaft (EStA)	345
b) Bereichsspezifisches originär europäisches Strafverfahrensrecht	355
c) Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)	358
d) Europol	363
e) Eurojust	372
3. Attraktivität einer Entwicklung in Richtung des US-amerikanischen Modells der Strafverfolgung?	379
a) Straftaten gegen direkte Unionsinteressen	380
aa) Direkter oder indirekter Vollzug des originären Unionsstrafrechts zum Schutz der direkten Unionsinteressen?	381
bb) Die konkrete Gestaltung des direkten Vollzugs	390
cc) Problematik der gemischten Fälle	396

Inhaltsverzeichnis

dd) Zwischenergebnis: Attraktivität einer Entwicklung in Richtung des US-amerikanischen Modells der Strafverfolgung im Hinblick auf Straftaten gegen direkte Unionsinteressen	405
b) Grenzüberschreitende Kriminalität	405
aa) Notwendigkeit der Entkopplung der Strafverfolgungs- von der Strafrechtssetzungsfunktion bei grenzüberschreitender Kriminalität	406
bb) Rollenverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten bei der Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität	410
aaa) Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität nur durch Unionsbehörden?	410
bbb) Selektive Verfolgungsübernahme durch die EU?	413
(1) Unfähigkeit der Gliedstaaten	415
(2) Unwilligkeit der Gliedstaaten	423
(3) Alternative Maßnahmen	427
ccc) Reine Unterstützungsfunktion der Unionsebene?	431
ddd) Gemeinsame operative Ermittlungen von Union und Mitgliedstaaten?	434
eee) Zwischenergebnis: Rollenverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten bei der Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität	443
cc) Gestaltung des Strafverfahrensrechts im Bereich der grenzüberschreitenden Kriminalität	444
aaa) Verweis auf das harmonisierte nationale Strafverfahrensrecht	447
bbb) Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung als Basis des Strafverfahrens	450
ccc) Maßgeblichkeit eines einzigen nationalen Strafverfahrensrechts	458
ddd) Europäische Standards oder partielle europäische Regelung des Strafverfahrens	461

Inhaltsverzeichnis

eee) Ein bereichsspezifisches, einheitliches europäisches Strafverfahrensrecht	465
dd) Gerichtliche Kontrolle im Ermittlungsverfahren wegen grenzüberschreitender Kriminalität	472
ee) Zwischenergebnis: Attraktivität einer Entwicklung in Richtung des US-amerikanischen Modells der Strafverfolgung im Hinblick auf grenzüberschreitende Kriminalität	474
c) Sonstige Delikte	475
aa) Selektive Verfolgungsübernahme durch die EU?	476
aaa) Unfähigkeit der Gliedstaaten	476
bbb) Unwilligkeit der Gliedstaaten	481
bb) Unterstützung der Strafverfolgung der Mitgliedstaaten durch die Unionsebene	483
d) Zwischenergebnis: Attraktivität einer Entwicklung in Richtung des US-amerikanischen Modells der Strafverfolgung?	484
4. Zwischenergebnis: Strafverfolgung durch Unionsbehörden nach Maßgabe eines europäischen Strafverfolgungsrechts?	485
V. Europäische Strafgerichte?	486
1. Aburteilung von gegen direkte Unionsinteressen gerichteten Straftaten	487
a) Einsatz nationaler oder europäischer Gerichte?	487
aa) In der EU erkennbare Tendenzen	488
bb) Die amerikanischen Entwicklungen und ihre Hintergründe	490
cc) Konsequenzen für die EU	493
b) Anzuwendendes Strafprozessrecht	504
c) Problematik der gemischten Fälle	507
2. Aburteilung von Fällen grenzüberschreitender Kriminalität	519
3. Aburteilung sonstiger Delikte	528
4. Zwischenergebnis: Europäische Strafgerichte?	532

Inhaltsverzeichnis

F. Endergebnis: Vertikale Kompetenzverteilung im Strafrechtssystem der EU unter Berücksichtigung der US-amerikanischen Erfahrungen	533
Literaturverzeichnis	539